

# Fortissimo

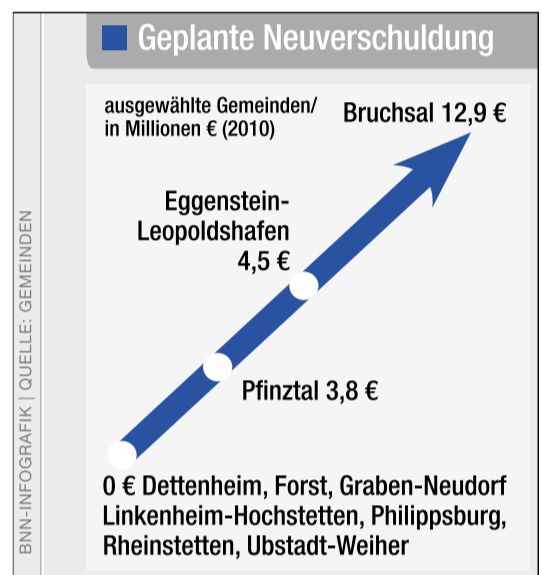
Das Klagegedicht über den Kassenstand in den Gemeinden wird regelmäßig gesungen. Der Inhalt ist stets derselbe. Staatliche verordnete Aufgaben zehren das auf, was man erwirtschaftet. Das zum einen. Zum anderen die fehlende Konstanz auf der Einnahmenseite – mittelfristige Finanzplanungen sind schön, aber selten das Papier wert, auf das sie geschrieben werden. Veränderlich beim Klagegedicht ist indes die Lautstärke. Aktuell klingt es fortissimo.

Und das nicht ohne Grund. Die kommunale Selbstverantwortlichkeit wird seit Jahren unterhöhlt. Die Chance, Geld für Investitionen übrig zu haben, sinkt beständig. Und es geht beileibe nicht mehr um Luxusprobleme, es geht im Zweifel ums Eingemachte. Angesichts der weit verbreiteten Nöte beim Haushaltsausgleich sind Investitionen ohnehin oft nur noch über Schulden möglich. Ein Umstand, der sich nach der Umstellung auf das neue Haushaltsrecht noch einmal verschärfen wird.

An die bislang noch stets erfolgte Erholung auf der Einnahmenseite will kein Bürgermeister mehr so recht glauben. Der Staat greift immer beherzter in die Möglichkeiten der auf ihre Selbständigkeit bedachten Gemeinden ein – von einer Kompensation im Sinne von „wer bestellt, der bezahlt“ ist kaum mehr die Rede.



DAS KOSTET DIE GEMEINDEN RICHTIG GELD: Vor allem die Kinderbetreuung nach den neuen Vorgaben für Kids unter drei Jahren erfordert einen hohen Aufwand. Trotz der Konzentration in Fusionsgemeinden auf nur noch ein Feuerwehrhaus ist eine leistungsstarke Wehr ebenso teuer wie der Unterhalt von Freibädern.



Der Ausbau der Kleinkindbetreuung ist nur ein Beispiel, bei dem die Kommunen zahlen. Die Gewerbesteuer spielt ihre Rolle als dominante Einkommensquelle nicht mehr so wie früher. Heerscharen von Experten haben nach Alternativen gesucht – bislang erfolglos.

Trotz nie versiegender Hoffnung – der Weg aus der Krise ist nicht leicht. Der Personalabbau hat Grenzen, die interkommunale Zusammenarbeit bringt überschaubare Ersparnis. Was aber brauchen die Gemeinden? Eine verlässlichere Einnahmenstruktur und angemessenen Ersatz, wenn sie Aufgaben „von oben“ übernehmen.

## Höchst überschaubare Erwartungen

### In den Kassen der Gemeinden herrscht Ebbe – Besserung ist nur bedingt in Sicht

**Kreis Karlsruhe.** Milliarden oder Millionen? Auf dem Höhepunkt der Finanzkrise musste man mathematisch schon sehr sicher sein, um richtig einordnen zu können, mit welchen Summen der Bund stützend und helfend eintritt. Auf Ebene der Gemeinden bedarf es dieses arithmetischen Verständnisses nicht zwingend. Die dort bewegten Summen sind – relativ betrachtet – noch überschaubar. Dennoch hat die Finanz- und Wirtschaftskrise die Kommunen mit voller Wucht getroffen: Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg erzielten 2009 ein Minus von 2,6 Milliarden, schreibt die Gemeindeprüfungsanstalt. Für die Kommunen bedeutet das einen „massiven Substanzverlust“.

Den belegt eine Umfrage bei den 32 Städten und Gemeinden des Landkreises Karlsruhe. In 23 Fällen wird die Aufstellung des Haushalts 2011 ein Gewaltakt, um neue Schulden kommen 13 Gemeinden sicher nicht herum. Und für 25 Rathschefs und Kämmerer ist schon heute absehbar, dass Geld für Investitionen abseits des Unumgänglichen nicht vorhanden sein wird. Steigende Einnahmen bei der Ge-

werbsteuer erwarten gerade einmal drei Gemeinden. Für die Tristesse in der Kasse können die Gemeinden in der Regel fast nichts. Der eigentliche Grund liegt im komplexen Finanzierungssystem und in dessen aktuellem Zustand. In Graben-Neudorf wird dies so beschrieben: „Hohe Umlagezahlungen an Land und Kreis durch hohe Steuereinnahmen in 2009 ergeben ein schlechtes Jahr 2011.“ Die Kommunen „büßen“ demnach zeitverzögert für gute Jahre durch hohe Umlagezahlungen. Allerdings fallen in rezessiven Jahren die Einkommensteueranteile bescheidener aus, was die Situation verschärft. „Die gravierenden Mindereinnahmen können durch Konsolidierungsmaßnahmen auch nicht annähernd ausgeglichen werden“, befindet man dazu in Kraichtal.

Für „Freiwilligkeitsleistungen“ bleibt selten etwas übrig. Dabei muss man schon über die Definition streiten. Malsch etwa saniert das Freibad der Gemeinde. Für Bürgermeister Edgar Himmel fast schon Pflicht, um im Wettbewerb mit den Nachbarorten bestehen zu können. Insgesamt freilich leisten sich die Land-

kreisgemeinden nur noch selten Neues. In Bruchsal etwa werden eine neue Schule und ein neuer Kindergarten gebaut. In Hambrücken reicht es für ein neues Feuerwehrhaus, und Kronau steigt in die Generalsanierung der Mehrzweckhalle ein. Linkenheim-Hochstetten schultert den Bau einer neuen Sporthalle – allerdings vor einem außerordentlichen Haushaltstabelleau mit Null Schulden je Einwohner.

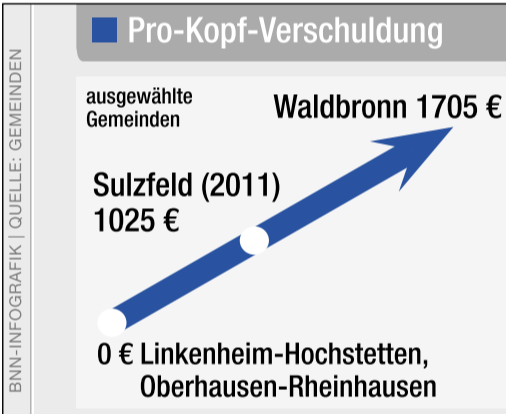
Gibt es einen Ausweg aus der Krise der Kommunalfinanzen? Bis zu einem gewissen Grad wird die Konjunktur helfen, wenn sich dadurch Gewerbesteuer- und Einkommensteuereinnahmen verbessern. Das sehr viel größere Problem liegt auf der Ausgabenseite. Die Kleinkindbetreuung wird auf Dauer sehr viel Geld kosten, und der Investitionsstau bei der oft dringend notwendigen energietechnischen Sanierung vieler kommunaler Immobilien verschlingt das, was möglicherweise Mehreinnahmen generiert wurde. Und die Schulsozialarbeit erfordert häufig eine zusätzliche Stelle im Haushaltsplan.

Hinzu kommt, dass einige Gemeinden nach dem Haushaltsjahr 2011 an der Mindestrücklage angekommen sein werden – Investieren per Entnahme aus dem Sparbuch geht nicht mehr. Und bei neuen Schulden gibt es auch Grenzen.

Nur drei Landkreis-Bürgermeister erwarten mehr Gewerbesteuer

## Der Haushalt als „Gewaltakt“

„Nach der Krise – wie ist die finanzielle Situation der Gemeinden?“ Eine Frage, die mit vielen Facetten diskutiert wird: Kindergartenbeitrag, Freibadsanierung, Bibliotheksschließung. Matthias Kuld hat sich des Themas angenommen. Die Schaubilder lieferte die BNN-Infografikabteilung. Fotos: Frei, dpa, BNN-Archiv.



### Nach der Krise: Wie ist die Kassenlage in den Gemeinden des Landkreises?

	ja	nein	noch unklar	Die Aufstellung des Haushalts 2011 wird ein Gewaltakt	2011 wird die Gemeinde neue Schulden aufnehmen müssen	2011 bleibt kein Geld für Investitionen außerhalb des Pflichtprogramms	2011 werden die Einnahmen durch die Gewerbesteuer steigen
Bad Schönborn	■						■
Bretten	■						■
Bruchsal	■						■
Dettenheim	■						■
Eggenstein-Leopoldshafen		■					■
Ettlingen	■						■
Forst		■					■
Gondelsheim	■						■
Graben-Neudorf	■						■
Hambrücken	■						■
Karlsbad	■						■
Karlsdorf-Neuthard		■					■
Kraichtal	■						■
Kronau		■					■
Kürnbach	■						■
Linkenheim-Hochstetten		■					■
Malsch	■						■
Marzell	■						■
Oberderdingen	■						■
Oberhausen-Rheinhausen	■						■
Östringen		■					■
Pfintzal	■						■
Philippsburg	■						■
Rheinstetten	■						■
Stutensee	■						■
Sulzfeld	■						■
Ubstadt-Weiher		■					■
Waghäusel	■						■
Waldbronn		■					■
Walzbachtal	■						■
Weingarten	■						■
Zaisenhausen		■					■

## „Alte Steuer, gute Steuer“

### Der Finanzwissenschaftler Heinz Kölz erkennt im neuen Haushaltsrecht keine Vorteile

Städte und Gemeinden haben es nicht leicht. Sie bekommen ständig mehr Aufgaben. Stichwort: Kinderbetreuung. Die Finanzierungsquellen aber unterliegen heftigen Schwankungen. Hinzu kommt, dass die Spielräume zuletzt insgesamt enger geworden sind. Die Diskussion um den Abbau von Leistungen hält an. Das bedingt eine gründliche Bestandsaufnahme. Wie ist die finanzielle Situation der Gemeinden und gibt es Wege, um etwas Luft zu bekommen? Matthias Kuld sprach darüber mit Heinz Kölz, Professor an der Verwaltungshochschule Ludwigsburg und auch nach der Pensionierung hoch angesehener Fachmann für „öffentliche Finanzwirtschaft“.

**Woher bekommen Gemeinden Geld?**  
Kölz: Es sind im Wesentlichen drei Säulen: die von der Gemeinde selbst festgesetzten Gewerbesteuer und Grundsteuern, ein Anteil an der Einkommensteuer sowie Gebühren, Beiträge und privatrechtliche Entgelte. Darüber hinaus sind die Zuweisungen aus dem kommunalen Finanzausgleich vor allem für finanzschwächere Kommunen von großer Bedeutung. Weniger bedeutsam sind der Anteil an der Umsatzsteuer und das Aufkommen aus örtlichen Verbrauchs- und Aufwandsteuern.

**Die Gewerbesteuer erlebt ein Auf und Ab – je nach Konjunktur. Und es gibt viele Gemeinden, die wenig Gewerbesteuer haben. Taugt also die Gewerbesteuer zur Finanzausstattung der Gemeinden?**

Kölz: Das Aufkommen aus der Gewerbesteuer ist sehr konjunkturtauglich und vor allem interkommunal sehr ungleich verteilt. Es gibt im Land etwa 600 Gemeinden mit einem Gewerbesteueraufkommen von weniger als 300 Euro pro Kopf im Jahr. Auf der anderen Seite gibt es welche mit mehr als 10 000 Euro. Die gewerbesteuerstarken Gemeinden müssen allerdings auch erhebliche Mittel als Kreisumlage und Finanzausgleichsumlage abführen.

**Selbst wenn nun eine Gemeinde über einigermaßen Geld verfügt – hat sie denn überhaupt noch Freiräume?**

Kölz: Im Durchschnitt können Sie davon ausgehen, dass deutlich mehr als 90 Prozent für Pflichtaufgaben aufgewandt werden müssen.

Allenfalls ein kleiner Rest bleibt für die freiwilligen Aufgaben, etwa im kulturellen und sportlichen Bereich.

**Nun gab es ja auch fette Jahre. Haben die Gemeinden über die Verhältnisse gelebt?**  
Kölz: Generell kann man das so nicht sagen. Das allermeiste geht ja, wie erwähnt, in die Erfüllung der Pflichtaufgaben. Nur wenn es die finanzielle Situation zugelassen hat, wurde in freiwillige Aufgaben investiert. Einzuräumen ist, dass traditionell finanzstarke Gemeinden oft ein Dienstleistungsangebot aufgebaut haben, das nur finanziert werden kann, wenn die Gewerbesteuerquelle kräftig sprudelt.

**Jetzt scheint eine Phase zu kommen, in der kommunal nichts mehr geht. Hängt die große Krise den Gemeinden nach?**

Kölz: Die Einnahmen aus der Gewerbesteuer sind insgesamt stark zurück gegangen, der Einkommensteueranteil ist gesunken, und deshalb ist auch die Finanzausgleichsmasse rückläufig. In rezessiven konjunkturellen Phasen sind Gemeinden mehrfach betroffen. Nicht nur deshalb wird die Diskussion um die Abschaffung der Gewerbesteuer seit Jahren geführt. Eine vernünftige Alternative fehlt noch...

**Kölz: Zunächst: Die Gemeinden können den Hebesatz für die Gewerbesteuer festsetzen und so deren Höhe beeinflussen. Dennoch ist die Gewerbesteuer im Unterschied zur Grundsteuer beim Aufkommen nicht konstant und im Vergleich zur Grundsteuer interkommunal sehr ungleich verteilt. Auch deshalb ist die Gewerbesteuer umstritten. Eine alle zufrieden stellende Ersatzlösung wurde noch nicht gefunden. Insoweit gilt der alte Grundsatz der Steuerrechtslehre, „alte Steuer, gute Steuer“.**

**Sehen Sie keine Instrumente zur Verbesserung der gegenwärtigen Situation?**

Kölz: Ein Instrument zur Steigerung der Effektivität und Effizienz kommunaler Aufgabenerfüllung könnte in einer Intensivierung der interkommunalen Zusammenarbeit im Rahmen von Zweckverbänden und öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen liegen. Beispielsweise bei Feuerwehr oder Bauhof. Ich würde daher eine besondere staatliche Förderung der interkommunalen Zusammenarbeit begrüßen.

## BNN-Interview



EXPERTE in Finanzen: Heinz Kölz. Foto: pr

**Die Gemeinden drückt derzeit die Vorgabe, von der Kameralistik auf die „kommunale Doppik“ umzustellen. Was heißt das, wenn der Haushaltsausgleich durch das Einbeziehen flächendeckender Abschreibungen und neuer Rückstellungen weiter erschwert wird?**

Kölz: Man kann jedes einigermaßen schlüssige Konzept umsetzen. Die Frage ist nur, zu welchem Preis? Meines Erachtens führen die neuen Anforderungen zu einem erheblichen Mehraufwand, dem nach meinen Erfahrungen im kommunalen Finanzwesen kein adäquater Zusatznutzen gegenüber steht. Es wird nicht einfach sein, Unterschiede zwischen privatrechtlichen Unternehmen und kommunalen Körperschaften bei einem angepassten Rechnungswesen deutlich zu machen. Hinzu kommt, dass das neue Recht die Gemeinden weiter einengt. Was man heute, wenn man es örtlich für notwendig hielte, tun könnte, wird durch das neue Recht allen auferlegt. Das Selbstverwaltungsrecht im Finanzwesen wird deshalb leider erheblich eingeschränkt.